

Il quadro della legislazione italiana sulle organizzazioni nonprofit

Autore: Redazione

In: Diritto civile e commerciale

di Gianfranco Visconti

In questo articolo diamo un quadro di quella che è la legislazione vigente nel nostro paese sulle organizzazioni nonprofit, cioè tutte quelle organizzazioni di diritto privato che non sono imprese e non hanno, pertanto, uno scopo di lucro. Tutto ciò ha lo scopo di venire incontro al grande interesse che riscontriamo sull'argomento e che trova un primo ostacolo proprio nella difficoltà di individuare e coordinare, innanzi tutto definendone bene gli ambiti di applicazione, i testi legislativi sulla materia, che ha avuto una profonda evoluzione negli anni novanta.

Le norme di base sulle organizzazioni nonprofit (cioè quelle con scopo solidaristico od altruistico) sono gli articoli nn. 14 - 42 del Codice Civile del 1942. In particolare, gli articoli nn. 14 - 35 disciplinano le persone giuridiche private: le associazioni riconosciute e le fondazioni, vale a dire enti con personalità giuridica a seguito di riconoscimento dello Stato, in cui prevale l'aspetto personale (gli associati nelle associazioni) o quello patrimoniale (il patrimonio destinato al perseguimento di uno scopo nelle fondazioni). Il procedimento amministrativo per l'acquisto della personalità giuridica è disciplinato dal DPR n. 361 del 10 febbraio 2000 che ha semplificato questo procedimento ed ha limitato, ma non annullato, la discrezionalità amministrativa nel riconoscimento della personalità giuridica. Gli articoli nn. 36 - 42 del Codice Civile disciplinano, invece, le associazioni non riconosciute (quelle senza personalità giuridica) ed i comitati (organizzazioni di cittadini che perseguono un unico scopo in un tempo limitato).

La legislazione sulle organizzazioni nonprofit è stata profondamente rinnovata, come abbiamo detto, negli anni novanta. La prima Legge che ha apportato profonde innovazioni in materia, recependo, peraltro, i fenomeni che interessavano la società italiana, è stata la n. 266 del 1999, la "Legge - quadro sul volontariato". Essa ha definito l'attività di volontariato come quella "prestata in modo personale, libero e gratuito [...] esclusivamente per fini di solidarietà" e ha disciplinato l'attività delle organizzazioni di volontariato, che possono essere associazioni, riconosciute o non, comitati e fondazioni, tutti con scopi di solidarietà e che si avvalgono prevalentemente dell'opera di volontari.

A questa legge seguì immediatamente la Legge n. 381 del 1991 sulla "Disciplina delle cooperative sociali", che ha istituito questa tipologia di società cooperative (e, quindi, di imprese) che sono l'anello di congiunzione fra il mondo delle imprese (organizzazioni con scopo di lucro o scopo mutualistico, nel caso dell'impresa cooperativa) e quello delle organizzazioni nonprofit (con scopo solidaristico od altruistico), tanto da essere definite "imprese sociali".

Queste cooperative possono avere per oggetto: la gestione di servizi socio - sanitari ed educativi (quelle

c.d. di “tipo A”) o qualsiasi tipo di attività d’impresa, compreso il primo, purché finalizzato all’inserimento lavorativo di persone svantaggiate (“tipo B”). Esse possono avere soci volontari (cioè persone che prestano la loro attività nel modo spiegato prima), purché non superino la metà del numero totale dei soci. Nelle varie regioni d’Italia, la legislazione sulle cooperative sociali è stata completata dalle Leggi Regionali di attuazione della Legge 381/1991, che hanno istituito l’Albo Regionale delle cooperative sociali e portato integrazioni alla legge nazionale. Ricordiamo, infine, che per quanto non disciplinato dalle leggi citate alle cooperative sociali si applicano le norme del Codice Civile sulle cooperative (artt. 2511 - 2548).

Il successivo Decreto Legislativo n. 460 del 1997, intitolato al “Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali” ha identificato (art. 10) le ONLUS - “Organizzazioni non lucrative di utilità sociale” che non sono un’altra tipologia giuridica di diritto civile di organizzazione nonprofit, ma una categoria del diritto tributario in cui rientrano tutte “le associazioni, i comitati, le fondazioni, le società cooperative (sociali, dato il fine perseguito), con o senza personalità giuridica [...], che perseguono esclusivamente finalità di solidarietà sociale” e che rispondano a tutta una serie di altre caratteristiche, riportate nello statuto. La qualifica di Onlus permette ad una organizzazione nonprofit di godere di una serie di vantaggi e facilitazioni fiscali (abbastanza modeste, in verità, tra cui la possibilità di essere destinatarie di erogazioni liberali per le quali il donatore gode di detrazioni d’imposta) previsti da questa e da altre leggi.

La Legge n. 383 del 2000 ha poi disciplinato le “associazioni di promozione sociale” (APS), che sono tutte quelle associazioni, riconosciute o non (con l’esclusione, quindi, di fondazioni e comitati), “costituite al fine di svolgere attività di utilità sociale a favore di associati o di terzi, senza finalità di lucro” (art. 2). Anche questo tipo di associazioni deve rispondere a tutta una serie di caratteristiche, riportate nello statuto e può godere di una serie di vantaggi fiscali (sempre modesti e come quelli di cui sopra) e di facilitazioni amministrative per lo svolgimento delle loro attività previsti da questa legge. Le associazioni di promozione sociale possono essere anche organizzazioni di volontariato, qualora abbiano uno scopo di questo tipo e si avvalgano, in modo prevalente, dell’opera di volontari.

Segnaliamo che uno degli obiettivi principali delle Leggi 266/1991 e 383/2000 è stato quello di riconoscere un ampio grado di capacità giuridica anche alle associazioni non riconosciute (e quindi prive di personalità giuridica), dando ad esse la possibilità di acquistare immobili ed esercitare il diritto di proprietà, di promuovere azioni legali, di stipulare convenzioni con Enti Pubblici, di accettare eredità o donazioni, ecc., svuotando così il problema rappresentato dalla natura concessoria e discrezionale del procedimento amministrativo di riconoscimento della personalità giuridica ad una associazione.

Inoltre, da quanto abbiamo detto finora, deriva che le norme del Codice Civile (artt. 14 - 42) sono l’unica disciplina solo per le fondazioni ed i comitati che non si occupino di volontariato, mentre concorrono con le leggi speciali citate per tutte le altre tipologie legali di organizzazioni nonprofit.

Infine, per completare il quadro della disciplina vigente sulle organizzazioni nonprofit non rimane che citare la Legge n. 328 del 2000 “Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”, che, sulla base della ripartizione delle competenze sui servizi sociali fra Stato, Regioni ed Enti Locali operata dagli artt. 128 - 134 del Decreto Legislativo n. 112 del 1998, ha stabilito (artt. 5 e 22) che il “terzo settore”, cioè l’insieme delle organizzazioni nonprofit, è un attore fondamentale del sistema

integrato dei servizi sociali e che gli Enti Locali, oltre a fornire prestazioni attraverso le loro strutture possono utilizzare queste organizzazioni per l'erogazione dei servizi ed il loro miglioramento. Questa legge è stata attuata dalle Regioni con le Leggi Regionali n. 17 del 2003 sui sistemi integrato d'interventi e servizi sociali e con quelle sui sostegni alla famiglia e sulla riforma delle IPAB - Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza.

Tabella 1) Quadro sinottico della legislazione sulle organizzazioni nonprofit.

Codice Civile: articoli 14 - 42

Disciplina delle associazioni, riconosciute e non, delle fondazioni e dei comitati

Legge n. 266 del 1991

Disciplina dell'attività e delle organizzazioni di volontariato

Legge n. 381 del 1991

Disciplina delle cooperative sociali

(attuata da Leggi Regionali istitutive dell'albo delle cooperative sociali)

Decreto Legislativo n. 460 del 1997

Disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle ONLUS (qualificazione tributaria e non civilistica delle organizzazioni nonprofit)

Legge n. 383 del 2000

Disciplina delle associazioni di promozione sociale (APS)

Legge n. 328 del 2000

Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali

(attuata da Leggi Regionali)

DPR n. 361 del 2000

Semplificazione del procedimento amministrativo per il riconoscimento delle persone giuridiche private

Gianfranco Visconti

Consulente di direzione aziendale

<https://www.diritto.it/quadro-della-legislazione-italiana-sulle-organizzazioni-nonprofit/>